

**Dokumentation** [www.umweltFAIRaendern.de](http://www.umweltFAIRaendern.de)

## **UNSER HAMBURG – UNSER NETZ**

*So eine energiepolitische Chance bietet sich nur alle 20 Jahre!* Diese Einschätzung war der Ausgangspunkt für eines der bislang erfolgreichsten Vorhaben der direkten Demokratie in Hamburg. Worum ging es?

Anfang der 1990er wurden in ganz Deutschland unzählige Konzessionsverträge für Gas- und Stromnetze zwischen Kommunen und Energieunternehmen geschlossen – zumeist für eine Laufzeit von 20 Jahren. Eine solche Konzession erlaubte es den Unternehmen im öffentlichen Grund die Versorgungsnetze zu betreiben und regelte diese besondere Monopolstellung. In Hamburg erhielt die HEW, die Hamburgischen Electricitätswerke den Zuschlag. Die HEW „gehörten“ damals noch komplett der Hansestadt, waren als Aktiengesellschaft organisiert und agierten de facto als traditionsreiches Stadtwerk. Jeder kannte die HEW, fast jeder Hamburger war Kunde.

2010 hatte sich die Lage gewaltig verändert. Die HEW gab es nicht mehr, das Unternehmen war in mehreren Tranchen veräußert worden. Den ersten Schritt machten die Hamburger Sozialdemokraten unter der Verantwortung von Bürgermeister Henning Voscherau bereits Mitte der 1990er Jahre. Man brauchte Geld für die klammen Kassen der Stadt, das Tafelsilber stand folglich zur Disposition. Diese Entscheidung besiegelte das Ende der HEW. 2002 wurden die letzten Anteile an den schwedischen Konzern Vattenfall verkauft. Als Rechtsnachfolgerin übernahm Vattenfall auch die Konzessionsverträge und war damit zuständig für den Betrieb des rund 27.000 Kilometer langen Stromnetzes und des Fernwärmenetzes. Letzteres ist nach dem Berliner Netz das zweitgrößte Fernwärmenetz in Deutschland und versorgt über 450.000 Wohneinheiten.

2010 gab es eine zunehmende Unzufriedenheit vor allem mit Vattenfall, aber auch mit E.on Hanse, die in Hamburg das Gasnetz betrieb. Das schwedische Unternehmen geriet wegen seines dilettantischen Krisenmanagements bei Störfällen im AKW Krümmel in die Kritik und die Borniertheit, mit der Vattenfall den Bau des umstrittenen Kohlekraftwerks Moorburg einschließlich Fernwärmetrasse durchsetzen wollte, tat ein Übriges. E.on Hanse hatte sich als Rechtsnachfolger des ehemals kommunalen Unternehmens Heingas seinerseits wiederholt mit intransparenten Abrechnungen bei seinen Gaskunden „einen Namen“ gemacht und den Verbraucherschutz auf den Plan gerufen.

So wuchs in der Bevölkerung und auch in verschiedenen Organisationen die Einschätzung, dass diese Unternehmen die Hamburger Energienetze nicht mehr betreiben sollten. Vattenfall und E.on hatten in der Vergangenheit demonstriert, dass es ihnen gerade nicht um Klimaschutz, eine atomfreie Energieversorgung und Transparenz gegenüber den Verbrauchern ging.

Verbände wie der BUND erkannten, dass die Energienetze einen wichtigen Baustein für die Energiewende und für mehr Klimaschutz darstellen. Es handelt sich nicht nur um schlichte Leitungen, die in der Erde liegen. So hatten beispielsweise Experten ausgerechnet, dass sich allein durch den Ausbau intelligenter Stromnetze bundesweit die Leistung mehrerer Kohlekraftwerke einsparen lässt. Gasnetze könnten bei einem entsprechenden Management zukünftig wichtige Speicherfunktionen übernehmen, wenn überschüssige Windenergie in Wasserstoff und Methan (Windgas) umgewandelt wird. Beim Fernwärmenetz wäre jeder neue Betreiber im Gegensatz zum Strom- und Gasnetz sogar auch für Erzeugungsanlagen und

Kundengeschäft zuständig. Da in Hamburg das Fernwärmenetz noch zum größten Teil mit der Verbrennung von Kohle betrieben wird, wäre der energiepolitische Gestaltungsspielraum bei einer Übernahme in kommunale Hand hier mittel- und langfristig am größten.

Es gab also viele Gründe, für die Rekommunalisierung der Energienetze aktiv zu werden. Dies tat ein recht ungewöhnliches Bündnis: attac Hamburg, BUND Hamburg, Diakonie und Bildung im ev. Kirchenkreis Hamburg-Ost, die Bürgerinitiative Moorburgtrasse stoppen, Robin Wood und die Verbraucherzentrale Hamburg taten sich im Sommer 2010 zum Trägerkreis von UNSER HAMBURG – UNSER NETZ zusammen. Das Ziel: Bis zum Auslaufen der alten Konzessionsverträge Ende 2014 sollten die Bürgerinnen und Bürger der Freien und Hansestadt Hamburg per Volksentscheid darüber abstimmen, wer die Daseinsvorsorge im Energiebereich maßgeblich steuern sollte.

Der Trägerkreis hatte anfangs wenig Erfahrung mit dem Instrument der direkten Demokratie. Die Beratung durch den Verein Mehr Demokratie brachte Klarheit, sorgte aber auch für einen unerwarteten Zeitdruck. Mitte 2010 gingen wir noch davon aus, dass es im Frühjahr 2012 zu einer regulären Bürgerschaftswahl kommen würde. Von dort zurückgerechnet, mussten wir die erste Stufe der Volksgesetzgebung, die Volksinitiative, in spätestens drei Monaten aus dem Stand organisieren und entsprechend viele Unterschriften sammeln. Nur so war zu gewährleisten, dass ein Volksentscheid parallel zur Bürgerschaftswahl stattfinden konnte.

Der Kraftakt gelang, erstaunlich viele Menschen waren auf dieses relativ komplizierte Thema ansprechbar. Die hohe Unzufriedenheit mit den Energieunternehmen war in der Stadt greifbar und mit über 17.000 Unterschriften kamen wir schließlich locker über die gesetzliche Hürde von 10.000 Unterschriften. Jetzt wurde UNSER HAMBURG – UNSER NETZ auch politisch ernst genommen, die Medien sprangen mit breiter Berichterstattung auf das Thema auf. Es folgten Anhörungen in der Hamburger Bürgerschaft, die Betriebsratsvertreter von Vattenfall und E.ON suchten das Gespräch. Sogar eine Annahme der erfolgreichen Volksinitiative durch die Bürgerschaft schien im Spätsommer 2010 nicht mehr ganz ausgeschlossen.

Wichtig war in diesem Kontext, dass der schwarz-grüne Senat erst kurz vorher das städtische Unternehmen Hamburg Energie gegründet hatte. Die Botschaft war klar: Die Hamburger Regierung wollte energiepolitischen Gestaltungsspielraum zurückgewinnen. Über alle Fraktionen hinweg gab es zudem die Auffassung, dass der Verkauf der HEW ein Fehler gewesen sei.

Doch kurz nach der erfolgreichen Volksinitiative scheiterte das schwarz-grüne Regierungsexperiment und in dieser Umbruchphase fand sich für unser Anliegen keine Mehrheit in der Bürgerschaft.

Politisch interessant und bezeichnend für den ambivalenten Umgang der meisten in der Bürgerschaft vertretenen politischen Parteien mit den Elementen der direkten Demokratie war die Frage, ob so ein Volksentscheid, wie ihn UNSER HAMBURG – UNSER NETZ organisierte, überhaupt verfassungskonform sei. Es ginge letztlich um sehr viel Geld und das Haushaltsrecht liege klar beim Parlament. Wenn die Stadt nach dem Willen des Volkes die Verantwortung für die Energienetze übernehmen soll, müsste sie die bisherigen Betreiber auszahlen. Schnell wurden Summen von bis zu drei Milliarden Euro in der Öffentlichkeit kolportiert, um die Rücknahme der Netze schon finanziell als unmöglich darzustellen.

Der Verfassungsausschuss der Bürgerschaft griff das Thema auf und organisierte eine Anhörung. Vier Experten wurden geladen, deren Meinungen allerdings sehr unterschiedlich

ausfielen. Am Ende stand es vereinfacht gesagt 2: 2 unentschieden. Aber jenseits der juristischen Lehrmeinungen galt es eine wichtige Tatsache politisch zu Ende zu denken. Wenn die Bürger bei Bürger- oder Volksentscheiden über gesellschaftlich relevante Dinge entscheiden sollen, ist dies in der Regel immer haushaltsrelevant. Wenn beispielsweise über eine bessere Bildung für alle entschieden werden soll, müssten in letzter Konsequenz mehr Lehrer eingestellt und wahrscheinlich auch so manches Schulgebäude saniert werden. Damit wäre auch ein solcher Volksentscheid haushaltsrelevant.

Da die Formulierungen in der Hamburger Verfassung und im Volksabstimmungsgesetz zu diesem Thema nicht eindeutig waren, bot sich ein Einfallstor für die Kräfte, die der direkten Demokratie skeptisch gegenüber stehen. Frei nach dem Motto: *Das Volk kann gerne mitreden, aber sobald seine Entscheidungen Geld kosten, hört der Spaß auf.* Es ist daher sehr bedauerlich, dass diese Unklarheit vom Gesetzgeber bei der letzten Novellierung des Volksabstimmungsgesetzes nicht vollständig beseitigt wurde. Aber zumindest muss jetzt am Anfang einer Volksinitiative die Prüfung der Verfassungskonformität erfolgen. Damit gibt es für alle Parteien mehr Klarheit am Anfang eines ggf. sehr aufwendigen Vorhabens.

Aber zurück zur Volksinitiative UNSER HAMBURG – UNSER NETZ. Die schwarz-grüne Koalition zerbrach, bezeichnenderweise ausgelöst durch den Abgang von Ole von Beust nach einem verlorenen Volksentscheid zur Bildungspolitik. Die Folge waren Neuwahlen Anfang 2011, die der SPD Hamburg unter Olaf Scholz nach 10 Jahren Opposition eine absolute Mehrheit bescherten.

Kurz vor den Neuwahlen hatten wir innerhalb der gesetzlichen Fristen die Durchführung eines Volksbegehrens beantragt. Dies ist in Hamburg eine enorme organisatorische Hürde, die niemand unterschätzen sollte. Innerhalb von nur drei Wochen müssen ca. 63.000 Hamburger und Hamburgerinnen (5 % der Wahlberechtigten) das Volksbegehren mit ihrer Unterschrift unterstützen. Gesammelt wird vor allem auf der Straße, hier müssen die Menschen angesprochen und abgeholt werden.

Mit viel Respekt vor der Aufgabe und geringen Finanzmitteln legten wir los. Besonders beeindruckend war das Engagement vieler Menschen in der heißen Phase des Volksbegehrens. Die BUND-Geschäftsstelle in St. Georg war für die Netzinitiative der zentrale Anlaufpunkt, von hier wurden die Unterschriftensammler auf die Reise geschickt, hier trafen die vollen Listen ein und wurden gezählt. Am letzten Abstimmungstag bis tief in die Nacht.

Am Ende kamen mehr als 116.000 Unterschriften zusammen, das zweitbeste Ergebnis eines Volksbegehrens seit Einführung der direkten Demokratie in Hamburg. Getragen wurde dieser Erfolg von den Aktiven, die für UNSER HAMBURG – UNSER NETZ gesammelt haben. Dazu gehörte die elegante ältere Dame aus Eppendorf ebenso wie der rastagelockte Sponti aus der Schanze. Und auch prominente Unterstützung stellte sich ein: Ex-Bürgermeister Henning Voscherau unterzeichnete das Volksbegehren und der Musiker Jan Delay „lieh“ uns seine Stimme.

Während des Volksbegehrens bekamen wir aber auch kräftigen Gegenwind. Die Betriebsräte von Vattenfall und E.on plakatierten offensiv gegen uns, lehnten eine Rekommunalisierung der Energienetze energisch ab. Auch dies gehört zu einem gesunden demokratischen Wettstreit, hat uns aber in der Vehemenz überrascht. Die Kollegen und Kolleginnen in den Betrieben trauten offenbar einer Konzernleitung in Stockholm mehr über den Weg als einer bis dato nur in den Eckpunkten bekannten öffentlichen Unternehmung. Positiv war trotz der

sehr unterschiedlichen Positionen, dass beide Seiten die Auseinandersetzung nicht unter der Gürtellinie führten.

Völlig unerwartet war allerdings ein Angriff aus der Hamburger Bürgerschaft. Ein parteiloser Abgeordneter, der über die CDU-Landesliste ins Parlament gekommen war, unternahm den Versuch, den BUND anzuschwärzen und ihm eine Mittelfehlverwendung zu unterstellen. Das Engagement des gemeinnützigen Umweltverbandes sei nicht zulässig, auch Spendenquittungen dürften nicht ausgestellt werden. Das Steuerrecht wurde bemüht, um offenbar ein bedrohliches gesellschaftspolitisches Engagement gemeinnütziger Organisationen auszubremsen. In letzter Konsequenz würde dies bedeuten, dass sich kein gemeinnütziger Verein mehr an den Instrumenten der direkten Demokratie beteiligen könnte. Gesellschaftspolitisch absurd, schließlich sind gerade die gemeinnützigen Vereine eine Säule der Zivilgesellschaft. Und genau diese Zivilgesellschaft soll sich stärker in unsere Demokratie einbringen. Eine ähnliche Diskussion gab es zum Engagement der Kirche und der Verbraucherzentrale. Eine Diskussion, die bis heute anhält und auch juristisch noch nicht abschließend entschieden ist.

Während wir also trotz aller Anfeindungen einen durchaus beachtlichen Erfolg nach Hause trugen, verhandelte die nun regierende SPD hinter verschlossenen Türen mit Vattenfall und E.on. Die SPD hatte sich noch im Wahlkampf festgelegt: Die Stadt werde sich unter SPD-Verantwortung mit *mindestens* 25,1 % an den Netzgesellschaften der Energiekonzerne beteiligen. Die SPD Hamburg rückte damit von einer vollständigen oder auch nur mehrheitlichen Rekommunalisierung und damit von der Position der Bundes-SPD ab.

Während die Netzinitiative Ende 2011 offiziell im Umwelt- und Haushaltsausschuss der Bürgerschaft im Kaisersaal des Rathauses vor mehr als 300 Menschen angehört wurde, handelte der Senat die letzten Details für den *Netzdeal* aus. Zwei Wochen nach der Anhörung wurde das Verhandlungspaket als großer Erfolg und wesentlicher Beitrag für die Hamburger Energiewende medial vermarktet.

Anfangs sah es tatsächlich so aus, als wenn der Senat mit Vattenfall und E.on ein relativ gutes Verhandlungsergebnis erzielt hätte und damit dem Anliegen von UNSER HAMBURG – UNSER NETZ den Wind aus den Segeln nahm. Kurzzeitig kippte die öffentliche Stimmung und auch innerhalb der Initiative wurde intensiv diskutiert, ob unter diesen Voraussetzungen ein Volksentscheid noch sinnvoll und vor allem noch zu gewinnen wäre.

In den nächsten Wochen nach Verkündung der vertraglichen Eckpunkte offenbarten sich dann aber derart viele ungeklärte Details, dass die Skepsis an den Vereinbarungen zwischen Senat und den Energieunternehmen wuchs. Die Opposition drohte zwischenzeitlich sogar mit einem Untersuchungsausschuss und für den Trägerkreis von UNSER HAMBURG-UNSER NETZ war nach eingehender Prüfung klar, dass diese Verträge keine gute Lösung für Hamburg waren. Mit einem Unternehmensanteil von 25,1% würde die Stadt keinen maßgeblichen Einfluss auf Unternehmen wie Vattenfall und E.on nehmen können.

Wir entschieden uns für die Durchführung des Volksentscheides. Die Fronten waren nun klar. Auf der einen Seite die aktuelle Hamburger Regierung, vereint mit Vattenfall, E.on, Betriebsräten, Handelskammer und Industrieverband, auf der anderen die Volksinitiative mit ihren Vorstellungen für eine 100%ige Rekommunalisierung.

Kaum stand die Entscheidung für einen Volksentscheid fest, wurde öffentlich gefordert, diesen so schnell wie möglich durchzuführen. Die Energiewende müsse vorankommen, man

brauche jetzt Klarheit in der Sache. Diesem Druck haben wir nicht nachgegeben, wir wollten einen Volksentscheid parallel zur nächsten Bundestagswahl im September 2013. In der Tat ist es ungewöhnlich, die Bürger erst zwei Jahre nach dem Volksbegehren an die Urnen zu bitten. Der wichtigste Punkt in unseren Überlegungen war die Frage der Legitimation. Alle Erfahrungen zeigen, dass die Wahlbeteiligung bei einem Volksentscheid dann am höchsten ist, wenn dieser parallel zu einer regulären Landtags- oder Bundestagswahl stattfindet. Und bei dieser grundlegenden Frage und dem notwendigen finanziellen Engagement der öffentlichen Hand ist eine hohe Abstimmungsbeteiligung die beste Grundlage für eine Akzeptanz der Entscheidung – wie immer diese dann auch ausfällt.

Der späte Abstimmungstermin war auch deshalb kein Problem, weil die Verträge, die die Stadt mit Vattenfall und E.ON verhandelt hat, eine Rückabwicklung vorsahen, sollte der Volksentscheid erfolgreich sein. Damit wollte die SPD erklärtermaßen den Volksentscheid nicht ins Leere laufen lassen.

Bis Anfang 2013 wurde es relativ ruhig um das Thema Energienetze und Volksentscheid. Endlich stand aber der Termin für die Bundestagswahl fest: Hamburg würde am gleichen Tag, dem 22. September 2013, den Volksentscheid durchführen.

Mit neuem Schwung ging der Trägerkreis an die Arbeit. Personal für das Kampagnenbüro wurde eingestellt, Spenden gesammelt und für die Durchführung des Volksentscheids ein eigener Verein gegründet. Und das 2011 aufgebaute Netzwerk funktionierte - erneut engagierten sich viele Ehrenamtliche und leisteten wertvolle Informationsarbeit. Mehr als 50 Hamburger Organisationen waren an unserer Seite und wir konnten eine tolle Werbeagentur für eine Pro-Bono-Unterstützung gewinnen.

Je näher der Termin für den Volksentscheid rückte, desto stärker wurde allerdings auch der Gegenwind in der Stadt. Ein *Nein-Bündnis* aus Handels- und Handwerkskammer, Industrieverbänden, einer Gewerkschaft, Steuerzahlerbund und weiteren Organisationen tat sich zusammen und ging massiv an die Öffentlichkeit - begleitet von einer umfangreichen Werbe- und Imagekampagne von Vattenfall.

Auch die Medien griffen das Thema wieder intensiver auf. Das Hamburger Abendblatt veröffentlichte eine sechsteilige Artikelserie und die taz veranstaltete einen großen Themensalon mit Bürgermeister und Initiative. Es folgten Veranstaltungen u. a. der Körberstiftung, des CDU -Wirtschaftsrates und der Adenauerstiftung. Die Diskussion um die Zukunft der Energienetze war eindeutig in der Stadt angekommen, die Säle meist mit interessierten Bürger und Bürgerinnen überfüllt.

Am 22. September 2013 war es dann so weit. Die Entscheidung des Volkes fiel letztlich knapp aus – aber die Initiative behielt die Nase vorn. Dies war in Anbetracht des erheblichen Gegenwinds und des wiederholten Versuchs, die Initiative und ihre Vertrauenspersonen als unseriös darzustellen, ein riesiger Erfolg. Mehr als 444.000 Hamburger stimmten für den Volksentscheid und haben damit bewiesen, dass auch mit einer millionenschweren Kampagne die öffentliche Meinung nicht ohne weiteres gedreht werden kann.

Es gibt Schätzungen über das Kampagnenbudget des *Nein-Bündnisses*. Auf 100 Euro dort kam ein Euro im Budget von UNSER HAMBURG UNSER NETZ. Für zukünftige Volksentscheide wird möglicherweise die Frage, über welche Ressourcen die jeweiligen Seiten verfügen, an politischer Bedeutung gewinnen. Sollten sich zum Beispiel finanzkräftige Lobbystrukturen aus der Wirtschaft des Instrumentes der direkten Demokratie stärker als

bisher bedienen, bestände Regelungsbedarf. Ansonsten wäre keine Chancengleichheit im Rahmen des Volksentscheides mehr gegeben.

Wichtig ist auch die Frage, welche Quoren für Bürger- und Volksentscheide gelten sollen. Für ein gesundes Wechselspiel zwischen parlamentarischer und direkter Demokratie halte ich persönlich es für wichtig, die derzeitigen Quoren in Hamburg nicht weiter zu senken. Ansonsten droht tatsächlich eine Einflussnahme gut organisierter Minderheiten.

Diskutiert wird immer wieder die schwindende Regierbarkeit, wenn plebizitäre Instrumente allzu häufig genutzt werden. Diese Angst ist unbegründet. Mehr als 98 % aller Entscheidungen im Gemeinwesen laufen weiterhin über die Parlamente. Die erkennbare Schwäche der repräsentativen Demokratie, elitäre Entscheidungen über die Köpfe der Bürger und Bürgerinnen hinweg zu treffen – und diese Gefahr wird bei Legislaturperioden von nunmehr fünf Jahren nicht kleiner – bekommt mit Bürger- und Volksentscheiden ein den politischen Diskurs belebendes Korrektiv.

Einen solchen Diskurs hat es in Hamburg in Punkto Rekommunalisierung der Energienetze zweifelsohne gegeben. Nach der Entscheidung, die auch ein bundesweites Echo fand, hat sich die regierende SPD noch am Wahlabend als fairer Verlierer präsentiert und Eckpunkte für die Umsetzung des Volkswillens vorgestellt.

Auch wenn es noch einige handwerkliche Fragen bei der Umsetzung des Volksentscheides gibt, steht die politische Aussage der Regierenden, den Volksentscheid vollständig umzusetzen. Beim Hamburger Stromnetz kann man schon fast einen Haken daher machen, Gas und Fernwärme folgen 2017 bzw. 2019. Die Stadt bekommt zentrale Strukturen für die Energiewende in die Gestaltungshoheit. Mehr Klimaschutz, mehr Verbrauchertransparenz, mehr Dezentralität sind jetzt gestaltbar. Die Gewinne aus dem Betrieb der Netze verbleiben in Hamburg. Und die Stadt ist nicht mehr Partner eines Unternehmens, das die Bundesrepublik Deutschland wegen des Atomausstiegs gleich zweimal verklagt und lange die Energiewende torpediert hat.

Eine besondere Baustelle wird für die nächsten Jahre bleiben. Der Volksentscheid spricht auch von „demokratischer Kontrolle“ im Kontext der Hamburger Energiewende. Dazu wurde 2016, also drei Jahre nach dem Volksentscheid, ein politischer Energienetzbeirat eingerichtet, in dem Vertreter aus Gewerkschaften, Umweltverbänden, Wissenschaft, Wirtschaft und Parteien zusammen wirken und die Umsetzung der Volksentscheides begleiten sollen. Man darf gespannt sein, ob eine solche Konstruktion tatsächlich trägt und mehr Transparenz für die Bevölkerung ermöglicht. Dies wird maßgeblich von den Akteuren und deren Bereitschaft abhängen, im Sinne der Sache zusammenzuarbeiten und die bisherigen energiepolitischen Schützengräben zu verlassen.

Als Fazit bleibt, dass der Volksentscheid UNSER HAMBURG – UNSER NETZ auch deshalb ein besonderer Volksentscheid war und ist, weil in der Stadt über ein Thema diskutiert und demokratisch entschieden wurde, das sonst die Hinterzimmer der Machteliten Hamburgs kaum verlassen hätte. Hoffen wir auf mehr davon.

Manfred Braasch